Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 266/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	720/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga
Artículos	24 y DA cuarta LTPA; DA primera LTAIBG; 10 LOLS; 64 y 65 ET
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS); Estatuto de los Trabajadores (ET)

ANTECEDENTES

Primero. **Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 29 de septiembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. **Antecedentes a la reclamación.**

1. La persona reclamante presentó el 27 de julio de 2022, en calidad de Delegado Sindical, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"(nombre y apellidos), con D.N.I. (núm. DNI), en calidad de Delegado Sindical por la sección sindical (se cita Sindicato) De la Agencia Pública Administrativa Local "Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras" del Excmo. Ayuntamiento de Málaga*
>
> *(...)*

1.- Vista del expediente administrativo relativo a la Asistencia Técnica para la MEJORA DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES DE LICENCIA DE OBRA SEGÚN LA METODOLOGÍA LEAN-OFFICE (SE-[nnnnn])

"*2.- Copia de los mencionados "Entregables" de dicho contrato de servicios".*

2. La entidad reclamada contestó la petición el 24 de octubre de 2022 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"En uso de las atribuciones que me han sido conferidas, en materia de contratación, mediante Decreto del Alcalde-Presidente del Consejo Rector de la GMU de fecha 24 de junio de 2019, en base a las competencias atribuidas por el artículo 7.22 de los Estatutos de la GMU, visto el informe del Servicio de Contratación y Compras de 14 de octubre de 2022, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Con fecha 27 de julio de 2022, se recibe escrito firmado por (nombre y apellidos), en calidad de delegado sindical (se cita Sindicato). en la G.M.U., y por el que solicita vista del expediente de contratación SE-[nnnnn] y copia de parte del mismo.

Dicha solicitud la fundamenta en su condición de delegado sindical en el Comité de Empresa de la GMU, cualidad que no le otorga por sí misma la legitimación para solicitar por su cuenta copia ni vista de los expedientes de contratación, o de cualquier otro.

El artículo 64 del RD Legislativo 2/2015, de 23 octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores regula de manera exhaustiva los derechos de información y consulta y competencias del Comité de Empresa. Un expediente de contratación cuyo objeto es una asistencia técnica para la mejora de procesos no afecta directamente a los trabajadores, ni a la evolución del empleo en la GMU, ni se encuadra en ninguno de los numerosos supuestos que recoge el citado artículo 64 del TR del Estatuto de los Trabajadores vigente.

Del mismo modo, aun en el supuesto hipotético de que la solicitud sí hubiera tenido como objeto alguno de los supuestos del art. 64 del TR del Estatuto de los Trabajadores, el (apellidos) no estaría legitimado para solicitar dicha información, puesto que la ley es clara al respecto al otorgar el derecho al Comité de Empresa, cuya representación ostenta su Presidente, y no a cualquier otro de los miembros del mismo, salvo otorgamiento expreso de representación por parte del citado órgano colegiado.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), todas las personas con capacidad de obrar, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico. Por ello, de conformidad con los artículos 12 y siguientes de la citada Ley 19/2013, y, considerando asimismo que el expediente del cual se solicita vista está finalizado en la actualidad, se podrá citar al (apellidos), como persona física para la vista del expediente SE- [nnnnn] en las condiciones y con los derechos que establece el citado art. 13. d) de la Ley 30/2015.»

DISPONGO

Primero.- Desestimar la solicitud de vista de expediente en los términos formulados por D. [nombre y apellidos de la persona reclamante] en calidad de delegado sindical de la sección sindical de (se cita Sindicato). en la GMU.

"*Segundo.- Conceder vista del expediente de contratación SE-[nnnnn] a D. [nombre y apellidos de la persona reclamante], en las condiciones y con los derechos que establece el artículo 13. d) de la Ley 39/2015."*

Existe en el expediente un documento recibí fechado el 3 de noviembre de 2022, firmado por un empleado público pero no por la persona reclamante, en la que se indica que:

"En la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e lnfraestructuras del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, con fecha 3 de noviembre de 2022, comparece (nombre y apellidos de la persona reclamante, con DNI n° (núm. DNI).

A LOS EFECTOS DE:

Acceder y tener vista, en su calidad de persona física, del expediente de contratación con referencia SE-[nnnnn], "Servicio de asistencia técnica para la mejora del proceso de tramitación de expedientes de licencias de obra según metodología Lean Office", de conformidad con lo recogido en la resolución del Órgano de Contratación de 21 de octubre de 2022.

El solicitante manifiesta que no se le ha permitido la vista del expediente porque comparece con una asesora

Asimismo, solicita copia electrónica de todo el expediente."

3. Con fecha de 3 de noviembre de 2022 comparece la persona interesada en las dependencias de la entidad reclamada, para acceder y tener vista "*en calidad de persona física*" del expediente solicitado, constando que "*el solicitante manifiesta que no se le ha permitido la vista de expediente porque comparece con un asesora. Asimismo, solicita copia electrónica de todo el expediente*".

4. Con fecha 11 de noviembre de 2022, la persona reclamante presenta nueva solicitud de información en los siguientes términos:

"*(nombre y apellidos), con D.N.I. (número DNI), y domicilio en (dirección), a la vez trabajador de la Agencia Pública Administrativa Local Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras (en adelante G.M.U.), y Delegado Sindical de (se cita Sindicato) de dicha Agencia, comparece, a título personal como ciudadano de Málaga, ante esta administración para:*

EXPONER

Que con fecha de 27 de julio de 202 solicité como Delegado Sindical de (se cita Sindicato) de la G.M.U. vista de un expediente administrativo de contratación SE-[nnnnn] para poder proceder a su examen.

(…)

Que de la información existente se desprende que los trabajos realizados se engloban en la revisión de los procesos actuales de producción en Licencias, asi como posibles

modificaciones de los mismos que, irremediablemente, deberían incidir en el trabajo de los empleados afectados.

Que en articulo 39 del Vigente Convenio Colectivo, en su punto 3, se establece:

”3. El Comité de Empresa emitirá informe con carácter grevia sobre las siguientes materias:

a) Traslado total o parcial de las instalaciones.

b) Planes de formación de personal

c) Implantación o revisión de sistemas de organización y métodos de trabajo.

d) Cualquier asunto de Personal que sea competencia el Consejo de Administracíon de la G.M.U. 4”

Que el gasto en el que la G,M,U. ha incurrido para la elaboración del presente trabajo no debe tener como objetivo “dormir el sueño de los justos en un cajón", sino el revisar, diseñar e implantar un nuevo proceso en la expedición de licencias que tan necesario se ha revelado.

Desde que finalizaron los trabajos, la empresa no ha dado conocimiento alguno a la representación de los trabajadores sobre el contenido de estos trabajos.

Que el objetivo, por parte de la representación de los trabajadores, de conocer las determinaciones de estos trabajos no es otro que el espíritu que el Estatuto de los trabajadores establece en su articulo 64, punto 1:

"En la definición o aplicación de los procedimientos de información y consulta, el empresario y el comité de empresa actuarán con espíritu de cooperación, en cumplimiento de sus derechos y obligaciones recíprocas teniendo en cuenta tanto los intereses de la empresa como los de los trabajadores. ”

Que resulta imposible poder colaborar y aportar con mejoras a la empresa si no se tiene la información con tiempo suficiente porque la empresa la facilita a última hora o, directamente. no la facilita.

Que la resolución que se ha dictado se entiende en este sentido para impedir a los representantes. de los trabajadores tener conocimientos de los procedimientos que están llevando a cabo los responsables ya que no existe definición de dichos procedimientos, ni se informa de los trabajos que se llevan a cabo en ellos.

(…)

Que a pesar de haber manifestado que la persona que me acompañaba actuaba en calidad de asesora de este ciudadano, no se reconoció dicha manifestación, resultando que el procedimiento se realizó sin las garantias que establece la ley, al no reconocer el derecho a actuar asistido de asesor.

Por último, en el escrito se solicitaba copia de los entregables que constaban en el Pliego de Prescripciones Técnicas como documentos a redactar por el adjudicatario y que no me han sido facilitadas porque, según el Jefe del Departamento, no obraban en su poder y

debían estar en otro Departamento diferente al suyo, En lugar de tramitar mi solicitud al Departamento correspondiente, se limitó a no hacer nada al respecto.

SOLICITA:

1.- Vista del expediente administrativo relativo a la Asistencia Técnica para la MEJORA DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES DE LICENCIA DE OBRA SEGÚN LA METODOLOGÍA LEAN-OFFICE (SE-[nnnnn]), con todas las garantías procedimentales que la ley establece permitiéndome acudir asistido de mis asesores a dicho procedimiento.

"*2.- Poder tener acceso a toda la información que obre en poder de la G.M.U. relacionada con este expediente, incluidos los trabajos que se hubieran derivado del mismo, sin que se limite a la información existente en el Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos y, en particular, copia de electrónica de los "Entregables" que establece el Pliego de Prescripciones Técnicas y que, a continuación se relacionan:*

"*1) Informe de Situación y Conclusiones del Análisis.*

"*2) Detalle de las Oportunidades de Mejora Identificadas.*

"*3) Propuestas de Líneas de Acción y posibles soluciones.*

"*4) Estimación del impacto, con especial referencia al tiempo de los procesos y a la reducción de cargas administrativas*".

5. Con fecha 24 de enero de 2023 la entidad reclamada remite al correo electrónico indicado por la persona reclamante documentación referida al expediente de contratación, sin que conste acreditada la recepción del referido correo y el acceso a la documentación remitida.

Tercero. **Sobre la reclamación presentada**

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"*Presentamos, en este acto, denuncia por falta de TRANSPARENCIA del organismo Organismo Autónomo del Excmo. Ayuntamiento de Málaga ¿ GERENCIA MUNICIPAL DE UBANISMO* [sic], *OBRAS e INFRAESTRUCTURAS en cuanto a las reiteradas solicitudes de información del resultado del expediente SE[nnnnn]*".

Cuarto. **Tramitación de la reclamación.**

1. El 6 de octubre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 9 de octubre de 2023 se recepcionó por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico el 6 de octubre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 30 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, se informa por la entidad reclamada, en lo que ahora interesa, que:

"*Primero: La solicitud formulada por (nombre y apellido) es del siguiente tenor literal:*

“EXPONE:

Se presentó ante el Defensor del Pueblo la siguiente queja: "Quiero presentar una queja por falta de transparencia y de acceso a la información que pudiera constituir una obstrucción a la labor sindical que otorga el artículo 64 del estatuto de los trabajadores a sus representantes en lo relacionado con el expediente SE- [nnnnn] por parte del Organismo Autónomo del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, GERENCIA MUNICIPAL DE UBANISMO, OBRAS e INFRAESTRUCTURAS según escrito que se incorpora, junto con las solicitudes de información y el expediente defectuoso que se nos proporcionó." El Defensor del Pueblo resolvió que no se ajustaba a sus competencias, invitándonos a acudir al Consejo de Transparencia.

SOLICITA:

Presentamos, en este acto, denuncia por falta de TRANSPARENCIA del Organismo Autónomo del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, GERENCIA MUNICIPAL DE UBANISMO, OBRAS e INFRAESTRUCTURAS en cuanto a las reiteradas solicitudes de información del resultado del expediente SE[nnnnn].”

Segundo: No consta en esta Gerencia Municipal de Urbanismo ninguna solicitud de información de transparencia presentada por el interesado respecto al expediente SE-[nnnnn]. Sin embargo, el día 11 de octubre de 2023, tiene entrada en este Servicio de Calidad y Atención Ciudadana, denuncia interpuesta por el interesado ante el Consejo de Transparencia por falta de transparencia de esta Agencia Pública.

Tercero: A la vista de la documentación que el interesado adjunta a su denuncia se deduce que, en primera instancia, el interesado en calidad de Delegado Sindical de (se cita Sindicato) solicita, con fecha 27 de julio de 2022, vista de expediente administrativo relativo al contrato de Asistencia Técnica para la Mejora del proceso de tramitación de expedientes de Licencia de Obra según la Metodología LEAN-OFFICE.

Respecto a esta solicitud, el Órgano de Contratación de la GMU, dicta Resolución con fecha 21 de octubre de 2022, en la que se desestima la solicitud de vista de expediente en los términos formulados por el interesado en calidad de delegado sindical de la sección sindical de (se cita Sindicato) fundamentando dicha desestimación en que el artículo 64 del RD Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, regula de manera exhaustiva los derechos de información y consulta y competencias del Comité de Empresa. Un expediente de contratación cuyo objeto es una asistencia técnica para la mejora de procesos, no afecta directamente a los trabajadores, ni a la evolución del empleo en la GMU, ni se encuadra en ninguno de los numerosos supuestos que recoge el citado artículo 64 del TR del Estatuto de los Trabajadores vigente.

No obstante lo anterior, en dicha Resolución se concede vista de expediente SE-[nnnnn], al interesado, en las condiciones y con los derechos que establece el artículo 13.d) de la Ley 39/2015, la cual se lleva a cabo el día 3 de noviembre de 2022, compareciendo el interesado acompañado de una asesora. En dicha comparecencia se hace constar que no se le ha permitido realizar la vista del expediente, precisamente por acudir acompañado de otra persona y en ese mismo acto el interesado solicita copia electrónica de todo el

expediente, dejando constancia de su puño y letra de la dirección de correo electrónico donde desea recibir dicha copia.

(...)

Cuarto: Con fecha 24 de enero de 2023 el Servicio de Contratación y Compras de esta GMU, traslada al interesado la documentación solicitada en la vista del expediente a la dirección de correo electrónico indicada por él mismo (se adjunta archivo del correo y la documentación enviados), indicándole que se le requiere acuse de recibo de dicho correo y de la documentación que se le adjunta.

"*Según report de dicho correo, se completó la entrega de la documentación, sin embargo, el destinatario no envió confirmación de la recepción del mismo (se adjunta report del correo).*

"*A la vista de lo que antecede, la técnico que suscribe, considera que se ha dado cumplimiento material a la solicitud de vista de expediente realizada por el interesado y, por tanto*

SOLICITA

"*Primero: La inadmisión de la denuncia interpuesta por el interesado ante ese Consejo de Transparencia por falta de transparencia ya que, como anteriormente se ha expuesto, es esta GMU no consta ninguna petición de información formulada por el interesado en términos de la Ley de Transparencia.*

"*Segundo: Respecto al cumplimiento de la vista de expediente solicitada, se dio cumplimiento con fecha 24 de enero a la petición formulada que consistía en el envío de toda la documentación relativa al contrato de Asistencia Técnica para mejora del proceso de tramitación de expedientes de licencia de obra según la metodología lean-office (SE-[nnnnn])*

"*Tercero: En cuanto al punto segundo del escrito presentado por el interesado el día 11 de noviembre de 2022 en el que amplía las peticiones realizadas con anterioridad solicitando los "entregables" de dicho contrato, esta Gerencia de Urbanismo considera que dichos "entregables" son documentos internos utilizados para la toma de decisiones a nivel directivo y por tanto, entran dentro de los límites al derecho de acceso que marca el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013 en el que se establece:*

«1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

"*k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión».*

"*Es por lo que, la documentación calificada como "entregables", no se ha facilitado al interesado por estar sujeta a dicha limitación".*

3. El 31 de octubre de 2023, este Consejo remitió correo electrónico a la persona reclamante con el siguiente contenido:

“Con fecha 29/09/23 tuvo entrada en este Consejo la reclamación 720/2023 interpuesta por Vd. contra la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga.

En virtud de lo previsto en el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y 24.3 de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se solicitó al órgano reclamado la remisión a este órgano de una copia del expediente derivado de la solicitud de información.

Recibido el expediente remitido por el órgano reclamando, en el mismo consta copia del correo de 24 de enero de 2023 por el que se le remite copia de la documentación solicitada en relación con el expediente SE-[nnnnn], pero no consta recibí o justificante de recepción de la misma.

Por ello, siendo necesario para la resolución de la reclamación, ruego nos confirme si efectivamente ha recibido la respuesta a su solicitud de información, pudiendo hacerlo respondiendo al presente correo electrónico, a la dirección (correo electrónico)” (...).

4. El 7 de noviembre de 2023 la entidad reclamada recibe oficio de este Consejo mediante el que se requiere copia de la documentación que acreditase la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada, mediante recibí del mismo o justificante de la recepción de la misma.

La entidad reclamada no dio respuesta al oficio remitido.

5. Con fecha 8 de noviembre de 2023 se recibe el Consejo correo electrónico de la persona reclamante, en el que se manifiesta que:

"*En respuesta a su correo de fecha 31/10/2023 les informamos que la solicitud de información nunca se completó, a pesar que en la documentación aportada por la empresa «consta copia del correo de 24 de enero de 2023 por el que se le remite copia de la documentación solicitada en relación con el expediente SE-[nnnnn], pero no consta recibí o justificante de recepción de la misma».*

"*En la solicitud de información realizada a la empresa, se solicitaba información sobre dos cuestiones del expediente:*

- Vista del expediente administrativo.

- Copia de los entregables que definía el Pliego de Condiciones del Contrato.

"*La vista del expediente administrativo me fue concedida, como persona física pero no como Delegado Sindical de (se cita Sindcato) de la GMU. Cuando acudí a la cita para la vista del expediente, se me impidió acceder al expediente por ir acompañado de mi asesor, argumentando que solo la persona física estaba autorizada a la vista de expediente. En base a ello, se solicitó copia electrónica del expediente que es la que figura remitida en la documentación que la empresa les ha aportado.*

"*Según esa remisión de copia electrónica del expediente, de la que se adjunta el fichero recibido en su día, se desprende que la información facilitada se limita al expediente de contratación, sin que se aporte documentación alguna relativa al desarrollo de los trabajos. Por otra parte, carece del rigor mínimo deseable para conformar un expediente electrónico*

de la administración, ya que no cuenta con un índice de documentos electrónicos (con código csv) firmado por funcionario alguno. Para mayor despropósito, los documentos incluidos en el mismo no están TODOS foliados. Al no existir garantía de la veracidad de la documentación aportada se entiende que no se ha cumplido con la solicitud efectuada.

"*En cuanto al segundo punto solicitando copia de los entregables que definía el Pliego de Condiciones, nunca ha sido proporcionada dicha información.*

"*Por lo expuesto, les indicamos que la información nuca* [sic] *ha sido remitida a este solicitante por lo que les rogamos continúen con la tramitación del expediente*".

6. El 18 de diciembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

En la misma fecha dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. e) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia pública administrativa local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 11 de noviembre de 2022 ~~2023~~, y la reclamación fue presentada el 29 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Con carácter previo, debemos aclarar una cuestión relacionada con la persona reclamante. La solicitud de información presentada se presentó suscrita "*en calidad de Delegado Sindical por la sección sindical (se cita sindicato)*…"), sin que este hecho haya sido rebatido por la entidad reclamada. De hecho, en la respuesta ofrecida el 30 de octubre de 2022 la entidad reclamada así lo manifiesta en su respuesta, y de hecho fundamenta su negativa a la solicitud presentada en su calidad de Delegado Sindical en la normativa laboral (artículo 64 ET), si bien concede el acceso a parte de lo solicitado en aplicación del artículo 13 d) LPAC. La entidad reclamada aplicó por tanto prioritariamente la normativa sindical para denegar la solicitud en los términos presentados, si bien concedió el acceso parcial vía normativa de transparencia, a través de la aplicación del artículo 13 d) LPAC.

Por ello, entendemos que la solicitud de información y la reclamación fueron interpuestas por una persona física que ostenta la condición de Delegado Sindical en la entidad a la que se le solicita la información y en ejercicio de los derechos sindicales que la LOLS y otras normas les conceden.

2. Aclarada esta cuestión, debemos determinar en primer lugar qué régimen jurídico resulta de aplicación a esta reclamación, dado que la solicitud se realizó como "*en calidad de Delegado Sindical*". Esto es, parecería que la persona reclamante invocó los derechos que la normativa laboral reconoce a a los delegados sindicales.

La Disposición Adicional Cuarta LTPA (y en similares términos la Disposición adicional primera LTAIBG) establece que:

> *1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*
>
> *2. Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*
>
> *3. En este sentido, esta ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

Esta Disposición ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en varias sentencias que concluyen que, en los supuestos que exista un régimen específico de acceso a la información, ya sea completo o parcial, resultará de aplicación preferente la normativa específica, y supletoriamente, la

de transparencia. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:

> *"La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).*
>
> *Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.*
>
> *Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.*
>
> *Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria"*.

De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto por aquella. Por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un "*régimen propio y específico de recursos*" adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya

resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.

3. Procede pues analizar si existe un régimen específico de acceso que resulte de aplicación a la solicitud realizada.

La Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante, LOLS) establece en su artículo 10.3 que:

> *"3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:*
>
> *1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda."*

A su vez, el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores establece como derecho del Comité de Empresa de:

> "*ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo.*
>
> *Se entiende por información la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que este tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen. Por consulta se entiende el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo*".

El citado artículo, en el apartado 9, posibilita además que los convenios colectivos, respetando lo establecido legal o reglamentariamente, puedan establecer disposiciones específicas relativas al contenido y a las modalidades de ejercicio de los derechos de información y consulta previstos en dicho artículo, así como al nivel de representación más adecuado para ejercerlos.

A su vez, el artículo 65 establece que:

> *"2. Los miembros del comité de empresa y este en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado.*
>
> *3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquella ni para fines distintos de los que motivaron su entrega.*
>
> *El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren*."

A la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la solicitud de información realizada debe tramitarse acorde a la normativa de que regula el acceso a la información de los Delegados Sindicales, ya que contiene un régimen específico de acceso, que aunque parcial, debe ser aplicado preferentemente. Y esto es así porque la persona solicitante invocó en la solicitud de información su condición de Delegado Sindical, al que se le reconoce el derecho a "*Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda*".

4. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> "*1.- Vista del expediente administrativo relativo a la Asistencia Técnica para la MEJORA DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES DE LICENCIA DE OBRA SEGÚN LA METODOLOGÍA LEAN-OFFICE (SE-[nnnnn]), con todas las garantías procedimentales que la ley establece permitiéndome acudir asistido de mis asesores a dicho procedimiento.*
>
> "*2.- Poder tener acceso a toda la información que obre en poder de la G.M.U. relacionada con este expediente, incluidos los trabajos que se hubieran derivado del mismo, sin que se limite a la información existente en el Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos y, en particular, copia de electrónica de los "Entregables" que establece el Pliego de Prescripciones Técnicas y que, a continuación se relacionan:*
>
> "*1) Informe de Situación y Conclusiones del Análisis.*
>
> "*2) Detalle de las Oportunidades de Mejora Identificadas.*
>
> "*3) Propuestas de Líneas de Acción y posibles soluciones.*
>
> "*4) Estimación del impacto, con especial referencia al tiempo de los procesos y a la reducción de cargas administrativas*".

No resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. No es de extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

> *"Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias. "La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente".*

5. Respecto a la primera solicitud (copia electrónica del expediente de contratación), consta en el expediente que la persona reclamante ha recibido la información. La persona

reclamante en su correo de 8 de noviembre de 2023 informó expresamente a este Consejo que "*según esa remisión de copia electrónica del expediente, de la que se adjunta el fichero recibido en su día, se desprende que la información facilitada se limita al expediente de contratación, sin que se aporte documentación alguna relativa al desarrollo de los trabajos*". Queda pues acreditada la recepción de la documentación referida al expediente de contratación solicitado, por lo que en relación con este apartado de la solicitud de información procede declarar la terminación del procedimiento de reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto.

No obstante, manifiesta la persona reclamante acerca del expediente remitido que "*carece del rigor mínimo deseable para conformar un expediente electrónico de la administración, ya que no cuenta con un índice de documentos electrónicos (con código csv) firmado por funcionario alguno. Para mayor despropósito, los documentos incluidos en el mismo no están TODOS foliados. Al no existir garantía de la veracidad de la documentación aportada se entiende que no se ha cumplido con la solicitud efectuada*".

Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, ya reproducido, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, procedería desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "*y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante*" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "*[…] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia*."

6. El segundo apartado de la solicitud de información es el referido a la "*copia de electrónica de los "Entregables" que establece el Pliego de Prescripciones Técnicas*".

Según informa la entidad reclamada en sus alegaciones remitidas a este Consejo, "*esta Gerencia de Urbanismo considera que dichos "entregables" son documentos internos utilizados para la toma de decisiones a nivel directivo y por tanto, entran dentro de los límites al derecho de acceso que marca el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013 en el que se establece:*

> *«1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:*
>
> *k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión».*
>
> *Es por lo que, la documentación calificada como "entregables", no se ha facilitado al interesado por estar sujeta a dicha limitación".*

Previamente, la entidad había denegado la solicitud -en calidad de Delegado Sindical-, por entender que:

> *"Dicha solicitud la fundamenta en su condición de delegado sindical en el Comité de Empresa de la GMU, cualidad que no le otorga por sí misma la legitimación para solicitar por su cuenta copia ni vista de los expedientes de contratación, o de cualquier otro.*
>
> *El artículo 64 del RD Legislativo 2/2015, de 23 octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores regula de manera exhaustiva los derechos de información y consulta y competencias del Comité de Empresa. Un expediente de contratación cuyo objeto es una asistencia técnica para la mejora de procesos no afecta directamente a los trabajadores, ni a la evolución del empleo en la GMU, ni se encuadra en ninguno de los numerosos supuestos que recoge el citado artículo 64 del TR del Estatuto de los Trabajadores vigente.*
>
> *Del mismo modo, aun en el supuesto hipotético de que la solicitud sí hubiera tenido como objeto alguno de los supuestos del art. 64 del TR del Estatuto de los Trabajadores, el (apellidos) no estaría legitimado para solicitar dicha información, puesto que la ley es clara al respecto al otorgar el derecho al Comité de Empresa, cuya representación ostenta su Presidente, y no a cualquier otro de los miembros del mismo, salvo otorgamiento expreso de representación por parte del citado órgano colegiado.*

Del examen de la documentación remitida a este Consejo se puede concluir que en ningún momento se ha informado a la persona solicitante de información de que los citados "entregables" (solicitados por la persona reclamante el 27 de julio y el 11 de noviembre de 2022, no únicamente el 11 de noviembre de 2022, como indica la entidad reclamada), no se han facilitado por la entidad reclamada, por considerar, en primer lugar, que el derecho reconocido en el artículo 64 ET no ampara el acceso a lo solicitado; y en segundo lugar, que el acceso a los mismos supone un perjuicio para la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, al ser documentos internos utilizados para la toma de decisiones a nivel directivo.

Debemos analizar si el derecho reconocido en el artículo 10 LOLS ampara el acceso a la información solicitada. Para ello, resulta de especial interés los motivos esgrimidos por la persona reclamante en la solicitud de información de 11 de noviembre de 2022. En la misma se indicaba los siguiente:

> *"Que de la información existente se desprende que los trabajos realizados se engloban en la revisión de los procesos actuales de producción en Licencias, así como posibles modificaciones de los mismos que, irremediablemente, deberían incidir en el trabajo de los empleados afectados.*
>
> *Que en articulo 39 del Vigente Convenio Colectivo, en su punto 3, se establece:*
>
> *"3. El Comité de Empresa emitirá informe con carácter previa sobre las siguientes materias:*
>
> *b) Planes de formación de personal*
>
> *c) Implantación o revisión de sistemas de organización y métodos de trabjo.*

d) Cualquier asunto de personal que sea competencia del Consejo de Administración de la G.M.U"

Que el gasto en el que la G,M,U. ha incurrido para la elaboración del presente trabajo no debe tener como objetivo "dormir el sueño de los justos en un cajón", sino el revisar, diseñar e implantar un nuevo proceso en la expedición de licencias que tan necesario se ha revelado.

Desde que finalizaron los trabajos, la empresa no ha dado conocimiento alguno a la representación de los trabajadores sobre el contenido de estos trabajos.

Que el objetivo, por parte de la representación de los trabajadores, de conocer las determinaciones de estos trabajos no es otro que el espíritu que el Estatuto de los trabajadores establece en su articulo 64, punto 1:

"*En la definición o aplicación de los procedimientos de información o consulta, el empresario y el comité de empresa actuarán con espíritu de cooperación, en cumplimiento de sus derechos y obligaciones recíprocas teniendo en cuenta tanto los intereses de la empresa como los de los trabajadores.* "

Por su parte, el artículo 64.5 del ET establece como derecho de los Comités de Empresa- ampliable a los delegados sindicales vía artículo 10 LOLS- "*a ser informado y consultado sobre todas las decisiones de la empresa que pudieran provocar cambios relevantes en cuanto a la organización del trabajo*". El apartado f) del artículo 64.5 indica que el Comité de Empresa informará con carácter previo a la decisión "*La implantación y revisión de sistemas de organización y control del trabajo, estudios de tiempos, establecimiento de sistemas de primas e incentivos y valoración de puestos de trabajo*", actuación que no podrá desarrollar si no dispone de la información suficiente para ello.

Tal y como indicamos anteriormente, el artículo 10.3 LOLS atribuye a los Delegados Sindicales el derecho a acceder a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa. Debemos aclarar que la solicitud no se presentó como miembro del Comité de Empresa, sino en su calidad de Delegado Sindical, por lo que la denegación no puede ampararse en esta circunstancia. Por más que el artículo 10.3 LOLS reconozca el derecho a los Delegados Sindicales "*que no formen parte del comité de empresa*", esta previsión no puede interpretarse de modo que obligue a los Delegados Sindicales que sean miembros del Comité de Empresa a solicitar la información en ta condición, ya que supondría una discriminación injustificada, ya que supondría exigir mayores requisitos o por tanto perjudicar a un delegado sindical por el mero hecho de pertenecer a un órgano de representación unitaria. El Tribunal Constitucional reconoce este derecho en su Sentencia 213/2002, de 11 de noviembre:

"En el art. 28.1 CE se integra, pues, el derecho a llevar a cabo una libre acción sindical, comprensiva de todos los medios lícitos y sin indebidas injerencias de terceros (por todas, SSTC 94/1995, de 16 de junio, F. 2; 127/1995, de 25 de julio, F. 3; 168/1996 de 29 octubre , F. 1; 168/1996, de 29 de octubre, F. 3; 107/2000, de 5 de mayo, F. 6, y 121/2001, de 4 de junio , F. 2), y, en coherencia con dicho contenido constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS), reconoce en su art. 2.1 d) «el derecho a la actividad sindical», regulando su ejercicio dentro de la empresa en sus arts. 8 a 11. Sin necesidad de su exposición exhaustiva, es de señalar que para el cabal ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de libertad sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el estatuto de los trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a éstos como instituciones de representación electiva

de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el art. 64 LET (RCL 1995, 997) , se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa, por lo que les compete conocer, entre otros extremos, de «las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención que se utilicen» (art. 10.3.1 LOLS, en relación con el art. 64.1.8 LET).

Volviendo al fondo del asunto, podemos afirmar que la persona reclamante fundamentó su petición en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas como Delegado Sindical y en ejercicio de los derechos de información que tiene reconocidos tanto en la LOLS como en el ET, exponiendo los concretos motivos que justificaban su petición. Y a la vista de la petición, la información solicitada parece imprescindible para el correcto ejercicio de sus derechos y funciones. Conocer los productos de una contratación que puede afectar a la organización del trabajo -*como parece ser uno destinado a la "mejora del proceso de tramitación de expedientes de licencia de obra"*, se debe incluir entre aquellas decisiones que pueden provocar cambios relevantes en la organización de trabajo. Y por lo tanto, es información de interés para los representantes de los trabajadores y sindicales.

A la vista de lo expuesto, y teniendo en cuenta el derecho reconocido en el artículo 10.3,1º LOLS, este Consejo considera que la persona reclamante tiene derecho a conocer la información solicitada, por lo que procede estimar la reclamación. La entidad deberá por tanto facilitar la información, sin que puedan ser acogidas las alegaciones relativas a la confidencialidad, ya que, como se ha indicado anteriormente, la persona solicitante está sujeta al deber de sigilo exigido por la normativa en la que se fundamenta su petición.

Como añadido, debemos declarar que la información probablemente hubiera sido accesible si se hubiera aplicado la normativa de transparencia, ya que dada la relevancia de la materia y el objeto de la petición, la solicitud debería haber sido estimada, salvo que se hubiera acreditado la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 LTAIBG (Resolución 308/2022).

7. En relación con la invocación del límite previsto en el artículo 14.1. k) LTAIBG, debemos aclarar que tanto la solicitud como la reclamación deben ser resueltas acorde a la normativa sindical que regula el derecho ejercido. No entendemos que los límites establecidos en la normativa de transparencia puedan resultar de aplicación a este supuesto, dado que podrían suponer una restricción arbitraria del derecho fundamental a la libertad sindical, que sustenta el derecho a la información ejercido por el reclamante. El Tribunal Constitucional reconoce esta vinculación con el derecho reconocido en el artículo 28 CE en la citada Sentencia 213/2002, de 11 de noviembre:

"En el art. 28.1 CE se integra, pues, el derecho a llevar a cabo una libre acción sindical, comprensiva de todos los medios lícitos y sin indebidas injerencias de terceros (por todas, SSTC 94/1995, de 16 de junio, F. 2; 127/1995, de 25 de julio, F. 3; 168/1996 de 29 octubre , F. 1; 168/1996, de 29 de octubre, F. 3; 107/2000, de 5 de mayo, F. 6, y 121/2001, de 4 de junio , F. 2), y, en coherencia con dicho contenido constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS), reconoce en su art. 2.1 d) «el derecho a la actividad sindical», regulando su ejercicio dentro de la empresa en sus arts. 8 a 11. Sin necesidad de su exposición exhaustiva, es de señalar que para el cabal ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de libertad sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el estatuto de los trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a éstos como instituciones de representación electiva de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el art. 64 LET (RCL 1995, 997) , se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la

misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa, por lo que les compete conocer, entre otros extremos, de «las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención que se utilicen» (art. 10.3.1 LOLS, en relación con el art. 64.1.8 LET).

(...)

Ciertamente, el derecho y deber de información de los delegados sindicales –al igual que el de los representantes electivos o unitarios de los trabajadores y de los funcionarios públicos– no resulta ilimitado, sino que se encuentra condicionado por la imposición legal de un «deber de sigilo profesional» (art. 10.3.1 LOLS, en relación con el art. 65.2 LET y art. 10, párrafo 2, de la Ley 9/1987, de 12 de junio [RCL 1987, 1450] , de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas). A través del mismo, se impone a los representantes de los trabajadores la obligación de no difundir determinadas informaciones que les proporciona la empresa en cumplimiento de su obligación legal de información sobre las materias competencia de la función de representación de aquéllos. Pero tampoco el deber de sigilo es irrestricto, antes al contrario se acota en los términos del art. 65.2 LET para permitir el desenvolvimiento de la labor de representación, garantizando una base de confianza entre el sujeto informante (empresario) y el informado (representante) y reduciendo así los temores o las reservas del primero por facilitar una información cuya divulgación podría perjudicar sus intereses.

En un sentido similar, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de marzo de 2011 (Rec. Casación 145/2010) afirma:

"El segundo aspecto de la cuestión, relativa a la existencia y alcance del derecho de información de los delegados de una sección sindical de un sindicato válidamente constituida, dice el artículo 10.3 de la LOLS que "Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo: 1º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda...".

Los sujetos del derecho de información así formulado son los delegados sindicales, y la interpretación sistemática de los artículos 7 y 28.1 de la Constitución, tal y como se afirma por la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional (por todas, STC 213/2002, de 11 de noviembr) conduce a la afirmación de que el contenido del derecho de libertad sindical a que se refieren aquellos preceptos " ... se integra también la vertiente funcional del derecho, es decir, el derecho de los sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden (por todas, SSTC 105/1992, de 1 de julio , FF. 2 y 5; 173/1992, de 29 de octubre , F. 3 ; 164/1993, de 18 de mayo , F. 3 ; 145/1999, de 22 de julio, F. 3 , y 308/2000, de 18 de diciembre , F. 6). Los sindicatos disponen de un ámbito esencial de libertad para organizarse y actuar de la forma que consideren más adecuada a la efectividad de su acción, dentro, claro está, del respeto a la Constitución y a la Ley. En el art. 28.1

CE se integra, pues, el derecho a llevar a cabo una libre acción sindical, comprensiva de todos los medios lícitos y sin indebidas injerencias de terceros (por todas, SSTC 94/1995, de 16 de junio , F. 2 ; 127/1995, de 25 de julio, F. 3 ; 168/1996 de 29 octubre (, F. 1 ; 168/1996, de 29 de octubre, F. 3 ; 107/2000, de 5 de mayo , F. 6 , y 121/2001, de 4 de junio , F. 2), y, en coherencia con dicho contenido constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS), reconoce en su art. 2.1 d) «el derecho a la actividad sindical», regulando su ejercicio dentro de la empresa en sus arts. 8 a 11 . Sin necesidad de su exposición exhaustiva, es de señalar que para el cabal ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de libertad sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el estatuto de los trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a éstos como instituciones de representación electiva de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el art. 64 LET , se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa ..." , en los términos que expresa el artículo 10.3 de la LOLS."

En cualquier caso, se ha de puntualizar que la fase de alegaciones de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar una causa de inadmisión (garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión), ya que priva a la persona solicitante de conocer los motivos por los que la Administración no ha entrado en el fondo del asunto, y por lo tanto, de fundamentar debidamente su reclamación. Por lo tanto, se debería estimar la presente reclamación.

Y por otra parte, no podemos obviar que la persona reclamante, en su condición de Delegada Sindical, está sujeta al deber de sigilo previsto en el 10.1.3 LOLS y en el artículo 65 ET. No podemos entender de aplicación la previsión del artículo 65.5 ET ("*Excepcionalmente, la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa o del centro de trabajo u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica*"), ya que la información solicitada no parece encajar en ninguno de los supuestos indicados, además de que no ha sido alegado ni justificado por la entidad. En un sentido similar, y respecto a la confidencialidad de la información a proporcionar, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia 93/2019, de 6 de febrero:

"Tampoco puede ampararse la empresa para no entregar la documentación que se le solicita en el carácter confidencial de la misma. A este respecto hay que señalar que el artículo 10.3 . 1º de la LOLS impone a los Delegados sindicales el deber de confidencialidad respecto a la información y documentación que les sea facilitada por la empresa, en cumplimiento del derecho que les reconoce el indicado precepto. Tal deber de confidencialidad implica la obligación de no difundir ni comunicar dato alguno de carácter confidencial del que conozcan por razón del ejercicio de sus funciones. Es decir que, sin examinar si tales datos tienen o no el carácter de confidenciales, la reserva de confidencialidad viene garantizada por el deber de confidencialidad que viene legalmente impuesto. Tal deber viene asimismo impuesto a los miembros del Comité de empresa y a este en su conjunto, así como, en su caso, a los expertos que les asistan, en el artículo 65.2 del Estatuto de los Trabajadores . Excepcionalmente, prevé el apartado 3 del precepto, la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa o del centro de trabajo u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica. Dicha previsión, por identidad de razón con la remisión

efectuada por el artículo 10.3 de la LOLS , resulta plenamente aplicable a la información que se ha de facilitar al Delegado sindical, sin que la empresa haya alegado ni, por ende acreditado, que en la información requerida concurre alguna de dichas circunstancias".

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada habrá de ofrecer a la persona reclamante, en su caso, la información previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

Según el artículo 10.3. 1º LOLS, los Delegados Sindicales están obligados "*a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda*". A su vez, el artículo 65 ET establece que:

"2. Los miembros del comité de empresa y este en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado.

3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquella ni para fines distintos de los que motivaron su entrega.

El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren.

4. Excepcionalmente, la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa o del centro de trabajo u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica.

Esta excepción no abarca aquellos datos que tengan relación con el volumen de empleo en la empresa."

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"copia de electrónica de los "Entregables" que establece el Pliego de Prescripciones Técnicas y que, a continuación se relacionan:

"*1) Informe de Situación y Conclusiones del Análisis.*

"*2) Detalle de las Oportunidades de Mejora Identificadas.*

"*3) Propuestas de Líneas de Acción y posibles soluciones.*

"*4) Estimación del impacto, con especial referencia al tiempo de los procesos y a la reducción de cargas administrativas*".

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a la petición contenida en el apartado cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.